

**EL ROL DE LAS ORGANIZACIONES NO
GUBERNAMENTALES EN LA APLICACIÓN DE LA NUEVA
LEY. El Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la
Convención Internacional Sobre los Derechos del Niño y las
acciones de incidencia en favor de la infancia.**

**Lic. Nora Shulman
Directora ejecutiva de CASACIDN**

Diciembre 2005

CONSIDERACIONES PREVIAS

En los últimos años, las ONG'S han crecido en influencia y en tamaño, como nuevas formas de representación y acción ciudadana, pero muchas aún están inmersas en una gran fragmentación social, asumiendo responsabilidades que le corresponden al sector gubernamental, contribuyendo en cierta forma a la privatización de las políticas sociales.

Uno de los objetivos de nuestro trabajo especialmente en espacios tan significativos como estos es el fortalecimiento de las instituciones de la sociedad civil comprometidas con los derechos de los niños, niñas y adolescentes, para que asuman un rol más activo y aseguren su real participación en la elaboración de políticas públicas y en los procesos de toma de decisiones.

Desde nuestra Organización, creemos que las ONG'S debemos ayudar a construir una subjetividad diferente en todos nuestros chicos y chicas, basada en el nuevo paradigma de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN), estableciendo nuevas maneras de entender y de actuar en relación a los niños.

Esto implica salir de las decisiones que disponen de los niños y niñas como objetos e ir avanzando en la visión de un niño ciudadano, sujeto activo de marcos normativos y políticas públicas que respeten los Derechos Humanos de los mismos.

Impulsar la constitución de espacios diferentes para la participación, con experiencias innovadoras que revaloricen la identidad de los niños y el respeto en sí mismos y de los adultos que los rodean.

Promover que estos encuentros de cooperación, intercambio, convergencia e incidencia política, sirvan para avanzar concretamente en las modificaciones jurídicas y políticas requeridas para transformar la utopía en realidad para todos los niños de nuestros países.

EL ROL DEL COMITÉ EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN: LOGROS Y DIFICULTADES

La Convención y las Organizaciones de la Sociedad Civil

La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño es el primer tratado internacional de derechos humanos que reconoce implícitamente, un papel formal a las organizaciones de la sociedad civil. Estos organismos son llamados a observar y velar por el cumplimiento de la convención por parte de los Estados y son convocados por el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, a informar nacional e internacionalmente sobre los resultados de las políticas desarrolladas.

Este reconocimiento, que fue logrado gracias al papel que cumplieron las ONG's en la etapa de redacción de la Convención, se extiende a la valorización de su rol en la concientización en el ámbito nacional, en la discusión a escala local sobre sus contenidos, los mecanismos de aplicación, las transformaciones jurídicas necesarias, la aplicación de los estándares de la Convención en las políticas públicas.

Se reconoce a las ONG's un papel importante en llamar la atención a los gobiernos sobre los compromisos asumidos a través de la aprobación o ratificación de la Convención y estimula a producir acercamientos con las autoridades nacionales, legislaturas y medios de comunicación tratando de lograr acuerdos mínimos y espacios de concertación entre la sociedad civil y el Estado a fin de articular y participar en la elaboración de políticas públicas, y a estructurar campañas de difusión y promoción de derechos.

A partir de la aprobación de la Convención se estimuló en todo el mundo la creación de comités, coaliciones o redes de ONG's que se propusieran cooperar y coordinar programas de seguimiento de la aplicación de la Convención. Las coaliciones nacionales a menudo permiten un control más efectivo de la aplicación de la Convención a nivel nacional especialmente si tienen una base representativa que les permita coordinar acciones.

Argentina no fue ajena a este movimiento que se expresaba a nivel mundial. Ya en la etapa de redacción de la Convención, grupos de ONG's participaron activamente en la discusión sobre los contenidos y artículos que debía incorporar la norma internacional. Especialmente los referidos a la identidad. La Convención Internacional por los Derechos del Niño incorporó los artículos 7, 8 (conocidos como argentinos) y el 11 del derecho a la identidad a solicitud de la Asociación "Abuelas de Plaza Mayo", organización mundialmente reconocida que preside el CASACIDN.

El Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño

El CASACIDN comienza a funcionar informalmente en 1991, y se constituye formalmente el 7 de Diciembre de 1993 con el objetivo de realizar una tarea metodológica de seguimiento y estricto cumplimiento y observancia de las cláusulas contenidas en la CIDN. El compromiso de las organizaciones fundadoras y de las que se fueron sumando posteriormente con los principios de la Convención implicó siempre la generación de propuestas de amplia convocatoria estratégica orientadas a la difusión, promoción, educación y seguimiento de la aplicación de la Convención.

El Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño es una coalición de ONGs cuyo objetivo institucional es realizar una tarea metodológica de seguimiento y estricto cumplimiento y observación de las cláusulas contenidas en la CIDN. El CASACIDN integra el CAUCUS Latinoamericano y del Caribe (Red Latinoamericana de Infancia y Adolescencia) y la Red ECPAT

Internacional y fue una de las instituciones invitadas por UNICEF para representar a Argentina en la Cumbre Mundial de la Infancia 2002.

Las funciones del CASACIDN son las siguientes:

- Recepción de denuncias sobre violaciones a los derechos de niños, niñas y adolescentes
- Orientación y derivación de casos presentados
- Elaboración de Informes Alternativos de ONGs al Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas
- Participación en los distintos Informes de Derechos Humanos
- Difusión y Promoción de la CIDN
- Capacitación
- Sensibilización y creación de corrientes de opinión a favor de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
- Seguimiento de leyes nacionales y provinciales sobre protección integral.
- Monitoreo de políticas públicas sobre infancia y adolescencia.

Presentación de Informes al Comité de los Derechos del Niño de la ONU

El Comité de la ONU sobre los Derechos del Niño, un grupo conformado por un puñado de expertos de todo el mundo, tiene como función vigilar la implementación del instrumento internacional, examinar los progresos en cada país y realizar sugerencias y recomendaciones para implementar el cumplimiento de la Convención.

Dicho Comité recibe los informes de los Estados parte, de las ONG's o de redes de organizaciones de cada país y de otras agencias de las Naciones Unidas. Recaba información escrita y a veces oral de distintas fuentes gubernamentales y no gubernamentales, analiza los aportes y prepara una agenda de temas preocupantes. Luego examina el informe del Gobierno en presencia de sus representantes que son invitados a responder preguntas y comentarios. Sobre esta base el Comité prepara las recomendaciones sobre el seguimiento y aplicación de la Convención.

El Comité de las Naciones Unidas alienta especialmente a las ONGs a presentar informes paralelos a los informes Gubernamentales, documentación u otra información pertinente a la aplicación de la Convención en los distintos países.

Los Informes de Argentina

El CASACIDN ha elaborado y presentado el Informe No Gubernamental del año 1993, el Informe de Avance en 1994 y un Informe Preliminar en 1999.

La construcción de la información sobre infancia en Argentina es un problema mayor. La investigación sobre la infancia parece ser un campo limitado a la pediatría y a algunas iniciativas segmentadas en las ciencias sociales. Hay pocos estímulos para

investigar, poca inversión en la generación y sistematización de estadísticas mas allá del INDEC y sus mediciones generales.

En el primer informe del CASACIDN de 1993 se señalaba que se daba comienzo a una serie de estrategias de seguimiento de la Convención, así como de recepción de irregularidades respecto a la misma. El informe manifestaba que las políticas de ajuste, centradas en medidas financieras y de austeridad estrictas habían ido generando una desinversión en las áreas sociales deteriorando la cobertura y la calidad en la provisión de servicios, acumulando necesidades de la población y provocando una agudización de las desigualdades entre los grupos sociales con un empeoramiento de los pobres estructurales y la pauperización de los amplios sectores que constituyen el segmento de los nuevos pobres.

En relación a la aplicación de la Convención, se señalaba que la mora en el cumplimiento de los compromisos internacionales por parte de la Argentina, se debía en gran parte a la falta de sensibilidad del gobierno, faltando la contención necesaria y generando un empobrecimiento cada vez más grande de la sociedad, relegando al olvido los genuinos derechos. Se demandaba a su vez la adaptación de toda nuestra legislación en la materia a los preceptos convencionales.

Se advirtió también acerca de:

- Los riesgos emergentes para la población infanto-juvenil
- La necesidad de prestar atención especial a la problemática de las "niñas", en especial en temas relacionados con el aumento del embarazo adolescente y la disminución de la edad de los púberes que conciben niños.
- El maltrato sufrido por los jóvenes alojados en institutos
- El sometimiento a modos aberrantes que se observaban en distintos establecimientos violando no sólo la Convención sino otras normas internacionales a las que el país había adherido con anterioridad tales como las Reglas de Beijing y las Directrices de Riad.
- La venta y tráfico de niños, especialmente en algunas provincias del norte y del litoral de nuestro país.

También se indicó el camino, que según opinión de nuestro Comité, se debería seguir para revertir la situación de violación de derechos de la infancia: la creación de instrumentos que apuntalen a la familia, para lograr que el niño permanezca en la familia y en la escuela. El enorme presupuesto dedicado a sostener Institutos de Menores debe dirigirse al apoyo a la familia.

Se analizó la desconfianza que existía en ese momento entre el gobierno y nuestra organización, remarcándose la postura de que solo esta dispuesta a articular propuestas y acciones con un Estado garantizador de los derechos reconocidos en la Constitución Nacional. En síntesis el CASACIDN denunciaba la alarmante situación de la infancia en la Argentina.

Para la presentación del informe preliminar de 1999 los indicadores de la alarmante situación de la infancia habían aumentado. El CASACIDN alertó nuevamente sobre esta situación poniendo el énfasis en: el incremento de la mortalidad infantil, del trabajo

infantil, de la pobreza y la indigencia, de las desigualdades sociales, de la violencia y maltrato ejercido con niños y jóvenes alojados en cárceles e Institutos de Menores, de la violencia ejercida por la policía contra jóvenes alojados en comisarías, de la deserción escolar y de los profundos contrastes y desigualdades entre las distintas regiones del país. Increíblemente, cinco años después, no sólo la situación no había mejorado, sino al contrario en la sociedad civil había aumentado la pobreza y la exclusión empujando a miles y miles de niños, niñas y adolescentes a condiciones de vida indignas y aberrantes.

A su vez, el Estado Argentino ha presentado dos informes sobre la situación de la infancia en nuestro país. El Comité de Ginebra manifestó al Estado Argentino las siguientes preocupaciones, entre otras:

1. La falta de mediadas administrativas u otras, tomadas para facilitar la efectiva coordinación de la implementación de la Convención en el ámbito local, regional y nacional.

1. La situación de sectores vulnerables y desventajados de población infantil, tales como niños discapacitados, niños abandonados viviendo y/o trabajando en las calles, así como, niños pertenecientes a hogares en situación de pobreza estructural.

1. El alto número de madres en Argentina entre 12 y 18 años de edad y las denuncias sobre la incidencia de abuso doméstico y sexual.

Y le sugirió a su vez al Gobierno las siguientes recomendaciones:

- Tomar todas las medidas necesarias para la adopción prioritaria y sin demoras de una ley nacional sobre protección integral de los derechos del niño.
- Asumir un enfoque amplio al implementar la Convención, particularmente asegurando una mejor coordinación entre varios mecanismos e instituciones dedicadas a la promoción y protección de los niños. Y poner el énfasis en los aspectos de monitoreo, mediación y cooperación con ONGs que trabajen en defensa de los derechos del niño.
- Fortalecer sus políticas en materia de derechos del niño y desarrollando un Plan Nacional de Acción para la Implementación de la Convención, el que debería ser elaborado a partir de un proceso abierto, consultivo y participativo.
- Revisar las medidas presupuestarias para garantizar que los recursos disponibles se utilicen lo mejor posible para promover y proteger los derechos de los niños a nivel federal, regional y local.
- Capacitar al personal involucrado en la atención de los niños en los principios y normas estipulados en la Convención de los Derechos del Niño.
- Capacitar al personal de derecho, jueces y otros oficiales del sistema judicial en la comprensión de los estatutos internacionales de la justicia de menores.
- Tomar medidas para reducir las tasas de deserción escolar y asegurar que las escuelas cuenten con personal adecuadamente calificado.

La construcción de los informes ha revelado dificultades y fortalezas. Entre los obstáculos hemos detectado la poca capacidad estructural de las coaliciones nacionales, la falta de recursos económicos, la falta de respuesta inmediata a las violaciones detectadas cotidianamente y la poca difusión de los informes en el ámbito nacional y pocas actividades regulares de movilización y monitoreo, entre otras. También enfrentamos dificultades para la obtención de financiamiento porque

desarrollamos una tarea cuyos resultados no son visibles a corto plazo, y fundamentalmente porque no se percibe que influir en el cambio de la legislación y de las políticas públicas contribuye a mejorar la calidad de vida de toda la población infantil y adolescente de nuestro país.

Entre las fortalezas hemos percibido la posibilidad de influir sobre la agenda nacional, el reconocimiento a la voz de la sociedad civil, el mejoramiento y elevación de las prácticas de las ONG's a partir del intercambio y el trabajo en red y de la redefinición de estrategias de implementación.

Desde el Comité consideramos que la construcción del informe y la presentación del mismo debe transformarse en un elemento de movilización social para el seguimiento y monitoreo aportando al fortalecimiento de las potencialidades de las ONG's y promoviendo la formación de coaliciones fuertes de defensa de Derechos Humanos de los niños y las niñas.

Argentina a 14 años de aprobación de la Convención A modo de conclusión

A nivel nacional es posible afirmar que la ratificación y posterior aprobación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño sólo ha tenido un impacto retórico o político. El discurso de la protección integral ha permeado a los actores, las prácticas y las instituciones. Sin embargo, no se advierte que ese discurso haya provocado un cambio significativo en la realidad de esos actores, prácticas o instituciones.

La reforma legal ha tenido lugar sólo en algunas provincias y en algunos temas a nivel nacional, pero esa reforma no se ha expresado en una consecuente y necesaria reforma institucional y reforma de los servicios y de las prácticas.

Un número considerable de proyectos y leyes siguen depositando en el juez la función de proteger a los niños y a los adolescentes sin avanzar sobre políticas públicas y soluciones comunitarias o de otro tipo que hagan efectiva la desjudicialización de los problemas sociales.

La protección integral de los derechos se ha instalado fundamentalmente en el discurso pero aún no en la práctica, cambian los nombres sin cambiar los contenidos.

Una década de políticas de ajuste neoliberales han recrudecido en nuestro país el conflicto social, el empobrecimiento de la población en general y de los niños, niñas y jóvenes en particular. El incremento de la pobreza produjo un deterioro manifiesto en las condiciones de vida de la población en general y golpeó con fuerza a los menores de 18 años. Las desigualdades sociales y la ausencia del Estado han ido vulnerando sus derechos sistemáticamente. Niños, niñas y adolescentes se han transformado en uno de los sectores más vulnerables de la sociedad, con un presente difícil y un futuro cada vez más incierto

Si bien en los últimos años ha crecido en Argentina la influencia de las ONGs como nuevas formas de representación y acción ciudadana, muchas aún están inmersas en una gran fragmentación social, asumiendo responsabilidades que le corresponden al sector gubernamental contribuyendo en cierta forma a la privatización de las políticas sociales.

Uno de los objetivos de nuestro trabajo es el fortalecimiento de las organizaciones en el ámbito local para iniciar un proceso de mejoramiento de la capacidad operativa de las mismas y asegurar su real participación en la elaboración de políticas públicas y en la toma de decisiones.

Desde el CASACIDN creemos que las ONGs debemos ayudar a construir una subjetividad diferente en todos los niños, niñas y adolescentes, basada en el nuevo paradigma que impone la Convención, ya que su aplicación compromete no sólo al Estado sino a toda la sociedad a realizar cambios fundamentales en la manera de entender y actuar en relación a los niños.

Implica salir de las decisiones que disponen de los niños y niñas como cosas e ir avanzando en la formulación de marcos normativos, políticas y programas que proyecten a estos niños como ciudadanos a través de la protección integral de sus derechos.

Y aquí, en este punto es donde aparece el gran desafío para las ONG's, para la sociedad civil, para el histórico y para el nuevo y dinámico movimiento que trabaja con los derechos de los niños y las niñas: poder transformar ese nuevo modelo de percibir a la infancia y sus derechos en consenso cultural y político y avanzar en las transformaciones jurídicas y políticas requeridas para poder transformar la utopía en realidad para todos los niños de nuestro país.